



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 29.8.2012
COM(2012) 464 final

2011/0341/a (COD)

Proposta alterada de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que estabelece um programa de ação no domínio aduaneiro na União Europeia para o período de 2014-2020 (Alfândega 2020) e revoga a Decisão n.º 624/2007/CE

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Em 29 de junho de 2011, a Comissão adotou uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020¹. Trata-se de um orçamento para a execução da estratégia Europa 2020, que propõe, entre outras medidas, um novo programa intitulado Alfândega. Este programa contribuirá para a **estratégia Europa 2020** para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo², através do reforço do funcionamento da união aduaneira.

A **união aduaneira** protege os interesses financeiros da União e dos seus Estados-Membros mediante a cobrança de direitos, taxas e impostos³. De acordo com os seus princípios, as mercadorias provenientes de países terceiros têm de estar em conformidade com a legislação da União antes de aí poderem circular livremente. Tal implica a gestão diária de grandes volumes de comércio – com o tratamento de 7 declarações aduaneiras por segundo - o que exige dos serviços aduaneiros a procura de um equilíbrio entre a facilitação das trocas comerciais para as empresas e a proteção dos cidadãos contra os riscos para a sua segurança. Esse objetivo só pode ser alcançado através de intensa cooperação operacional entre as administrações aduaneiras dos Estados-Membros, entre estas e outras autoridades, bem como com os parceiros comerciais e outras partes.

O programa proposto apoiará a **cooperação** essencialmente entre as **autoridades aduaneiras**, mas também com outras partes interessadas. É o **sucessor do programa** Alfândega 2013 que termina em 31 de dezembro de 2013. O programa proposto irá apoiar a cooperação aduaneira na União, centrando-se, por um lado, no estabelecimento de redes entre as pessoas e no desenvolvimento de competências e, por outro, no reforço das capacidades em matéria de TI. A primeira vertente permite o intercâmbio de boas práticas e conhecimentos operacionais entre os Estados-Membros e, acessoriamente, outros países participantes no programa. A segunda permite ao programa financiar infraestruturas e sistemas informáticos adequados que permitam às administrações aduaneiras da União tornarem-se, progressivamente, autênticas administrações eletrónicas. O principal valor acrescentado do programa decorre da melhoria da capacidade de os Estados-Membros obterem receitas e gerirem fluxos comerciais cada vez mais complexos, reduzindo simultaneamente os custos do desenvolvimento das ferramentas necessárias para esse efeito.

¹ COM(2011) 500 final, de 29 de junho de 2011, Um orçamento para a Europa 2020.

² COM(2010) 2020 final, de 3 de março de 2010: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

³ Em 2010, cerca de 12,3 % (15,7 mil milhões de euros) do orçamento da União Europeia provinham de recursos próprios tradicionais. Direção-Geral do Orçamento, Relatório temático sobre a estratégia de controlo aduaneiro nos Estados-Membros — Controlo dos recursos próprios tradicionais, p. 3.

2. RESULTADO DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

2.1. Consultas e competências especializadas

No contexto da avaliação intercalar do programa Alfândega 2013⁴, um contratante analisou a eficácia, a eficiência, a pertinência e o valor acrescentado do programa. Foram utilizados os dados de monitorização disponíveis relativamente às várias atividades e realizadas consultas com representantes comerciais.

Um outro contratante realizou um estudo sobre o enquadramento possível do futuro programa Alfândega⁵: os desafios, os objetivos e as opções estratégicas possíveis, incluindo uma análise global dos desafios futuros, dos problemas estruturais e das possíveis melhorias ao funcionamento da união aduaneira. Quanto a este último aspeto, foram consultados peritos aduaneiros a diferentes níveis. As conclusões deste estudo foram discutidas com os representantes dos países participantes, num *workshop* organizado em julho de 2011. A preparação deste *workshop*, na primavera de 2011, incluiu uma mesa redonda no âmbito da reunião do comité do programa⁶, no decurso da qual os países participantes foram convidados a identificar os principais pontos fortes do programa e formas de melhorar a sua eficiência.

Tendo em conta a importância das atividades relacionadas com o intercâmbio de informações, foi realizado um estudo específico sobre a futura estratégia para o intercâmbio de informações. Esse estudo foi apresentado num *workshop* que reuniu os principais responsáveis pela informação das administrações aduaneiras, realizado em junho de 2011.

Foi preparado um estudo de impacto que analisa a continuação do programa Alfândega 2013, o qual foi aprovado pelo comité competente, em 22 de setembro de 2011.

As recomendações para a conceção e ulteriores melhorias do programa foram devidamente consideradas durante a elaboração da proposta de programa. A proposta em questão inclui novas ferramentas, designadamente no que se refere à cooperação em torno de tarefas operacionais específicas. Foram tomadas medidas para melhorar a difusão dos resultados das atividades do programa, através de métodos de colaboração em linha, e para melhor acompanhar as realizações do programa em questão.

2.2. Avaliação de impacto

Tendo em conta o contexto político global e os problemas que esperam o setor aduaneiro na próxima década, procedeu-se, na avaliação de impacto que acompanha o presente programa, a uma análise e comparação de várias opções estratégicas.

- (1) Cenário de base: prosseguir o programa com os objetivos e a arquitetura atuais.

4

Avaliação intercalar do programa Alfândega 2013:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf

5 Deloitte, *The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe*.

6 Ata da 9.ª reunião do Comité «Alfândega», de 11 de abril de 2011.

- (2) Não prosseguimento do programa: o programa seria abandonado e deixaria de ser atribuído financiamento da UE a ferramentas informáticas, ações conjuntas ou atividades de formação em apoio da cooperação no domínio aduaneiro.
- (3) Maior apoio ao cumprimento das obrigações jurídicas da UE, como o Código Aduaneiro Modernizado (CAM): esta opção alargaria o cenário de base, adaptando o programa às novas necessidades decorrentes da evolução do enquadramento da união aduaneira, incluindo o Código Aduaneiro da União (CAU)⁷; abrange a implantação de novos sistemas informáticos, tal como definidos na legislação aduaneira da UE, permitindo a introdução gradual de um modelo de desenvolvimento partilhado dos sistemas informáticos e a modernização da governação, arquitetura e tecnologia subjacentes.
- (4) Maior apoio ao cumprimento das obrigações jurídicas da UE e apoio financeiro ao reforço de capacidades técnicas: para além dos componentes da opção anterior, esta opção incluiria um regime de apoio financeiro que permitiria aos Estados-Membros solicitar apoio para a aquisição de equipamento de controlo das fronteiras terrestres, marítimas ou aéreas, por exemplo *scanners* ou equipamento de laboratório. Ajudar-se-ia assim os Estados-Membros a responder às necessidades de racionalização e aceleração dos controlos no contexto da evolução das tecnologias.
- (5) Maior apoio ao cumprimento das obrigações jurídicas da UE, com a otimização de um ambiente informático partilhado: para além dos componentes da opção 3, esta opção permitira prestar apoio aos serviços aduaneiros da UE para tirarem partido do desenvolvimento e funcionamento partilhados dos sistemas informáticos europeus, a fim de aplicarem a legislação aduaneira da UE, como o CAM e outras disposições legislativas neste domínio. Esta opção garantiria um apoio reforçado às autoridades públicas tendo em vista o desenvolvimento e a implantação de todos os sistemas necessários a um ambiente aduaneiro eletrónico pan-europeu, e às empresas para se ligarem a esses sistemas.

A avaliação de impacto identificou a opção 3 «**Maior apoio ao cumprimento das obrigações jurídicas da UE, como o Código Aduaneiro Modernizado (CAM)**», como a melhor opção, a qual está em conformidade com a proposta de um novo orçamento para a Europa 2020 e recolhe melhor aceitação pelos Estados-Membros. A opção «Maior apoio ao cumprimento das obrigações jurídicas da UE e apoio financeiro ao reforço de capacidades técnicas» não foi escolhida uma vez que a aquisição do equipamento prevista na componente de reforço da capacidade técnica poderia ser cofinanciada através de outros programas, incluindo os fundos estruturais regionais, garantindo simultaneamente a coerência com as prioridades do proposto programa Alfândega 2020.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

3.1. Base jurídica

A proposta do programa Alfândega 2013 baseia-se no **artigo 33.º** do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que apela à ação da União Europeia no domínio da cooperação aduaneira e da união aduaneira da UE.

⁷ Proposta de regulamento que estabelece o Código Aduaneiro da União, COM(2012)64 de 20 de fevereiro de 2012

3.2. Subsidiariedade e proporcionalidade

Justifica-se uma ação ao nível da União, em vez de a nível nacional, pelos motivos a seguir indicados.

- A **união aduaneira é uma competência exclusiva da União**. Ao transferir os seus poderes para a União, os Estados-Membros reconheceram *ipso facto* que as ações realizadas no domínio aduaneiro serão mais bem executadas ao nível da União. No entanto, o quadro jurídico da União, só por si, não garante suficientemente o bom funcionamento da união aduaneira. Esse quadro deve ser complementado por medidas de apoio, como as previstas no programa Alfândega, a fim de assegurar que a legislação aduaneira da UE é aplicada de forma convergente e de modo harmonizado.
- Muitas das atividades no domínio **aduanheiro** são de *natureza transfronteiriça* e envolvem e afetam todos os 27 Estados-Membros; por conseguinte, não podem ser realizadas com eficiência pelos Estados-Membros individualmente. É necessária uma ação da UE a fim de apoiar a dimensão europeia da atividade aduaneira, evitar distorções do mercado interno e contribuir para uma proteção eficaz das fronteiras externas da UE.
- Neste contexto, justifica-se uma ação da UE para assegurar o bom funcionamento e o desenvolvimento futuro da união aduaneira e do seu quadro regulador comum, uma vez que ficou demonstrado ser esta a resposta mais eficiente e eficaz da UE às lacunas e aos desafios na aplicação da união aduaneira e da cooperação aduaneira na UE.
- De um **ponto de vista económico**, a ação ao nível da UE é muito mais eficiente. A espinha dorsal da cooperação aduaneira é constituída por uma rede de comunicação específica extremamente segura. Essa rede liga entre si as administrações aduaneiras em cerca de 5 000 pontos de ligação⁸. A rede informática comum garante que cada administração nacional só precisa de se ligar uma vez a esta infraestrutura comum para poder proceder ao intercâmbio de qualquer tipo de informação. Se não estivesse disponível uma infraestrutura desta natureza, cada Estado-Membro teria de se ligar aos sistemas nacionais de cada um dos outros 26 Estados-Membros.

Nos termos do artigo 17.º do TUE, a Comissão deve, para efeitos da execução do programa, exercer funções de coordenação, de execução e de gestão, em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. O programa Alfândega 2020 está, por conseguinte, em conformidade com os **princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade** (tal como estabelecidos no artigo 5.º do Tratado da União Europeia - TUE).

3.3. Instrumento

Em conformidade com as conclusões das avaliações de impacto pertinentes, é adequada a **intervenção da UE** através de um programa de financiamento. Tendo em conta os resultados positivos da avaliação intercalar do programa Alfândega 2013, a Comissão propõe um programa Alfândega 2020 para lhe dar continuidade.

Em linha com a proposta legislativa da Comissão adotada no âmbito do quadro financeiro plurianual, o programa de financiamento sucessor é proposto sob a forma de um regulamento.

⁸ Pontos de ligação aduaneira e fiscal considerados em conjunto.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O calendário da revisão do programa de financiamento da UE está ligado à proposta de um novo quadro financeiro plurianual, alterado em 6 de Julho de 2012⁹. Em conformidade com essa proposta, o presente regulamento relativo ao programa Alfândega 2020 estabelece um quadro orçamental de **548 080 000 euros** (a preços correntes) **para o período de 2014-2020**.

O programa Alfândega 2020 será executado através de um regime de gestão central direta e com base em prioridades. Serão elaborados programas de trabalho — em colaboração com as partes interessadas — que definirão as prioridades para um determinado período.

5. ELEMENTOS OPCIONAIS

5.1. Notas sobre disposições jurídicas específicas

5.1.1. *Capítulo I: Disposições gerais*

O **âmbito de aplicação** do programa está especificamente orientado para o funcionamento da união aduaneira da UE. O programa estará aberto à **participação** dos Estados-Membros, dos países candidatos e dos países potenciais candidatos. Em conformidade com a política global da UE neste domínio, os países da Política Europeia de Vizinhança terão igualmente a possibilidade de participar no programa, sob determinadas condições. Por último, podem também participar em ações específicas peritos externos (por exemplo, representantes de outras autoridades, do comércio, de organizações nacionais e internacionais e eventualmente outros peritos), se tal se revelar necessário para o cumprimento dos objetivos do programa.

Os **objetivos** do programa Alfândega 2020 dão resposta aos problemas identificados e aos desafios que esperam o setor aduaneiro na próxima década. O objetivo geral do programa é o reforço do mercado interno através de uma união aduaneira eficiente e eficaz.

Para dar uma resposta adequada aos futuros desafios no domínio aduaneiro na União, foi definido para o programa o seguinte objetivo específico: apoiar o funcionamento da união aduaneira, em especial através da cooperação entre países participantes, autoridades aduaneiras respetivas, outras autoridades competentes, seus funcionários e peritos externos. O programa terá as seguintes prioridades:

1. Apoiar a preparação, a aplicação coerente e a execução eficaz da legislação da União, tendo em vista o reforço da união aduaneira em termos de eficiência, eficácia e uniformidade.
2. Reforçar a competitividade das empresas europeias através da facilitação do comércio legítimo, da redução dos custos inerentes ao cumprimento da legislação e dos encargos administrativos, bem como da proteção contra a concorrência desleal.
3. Ajudar as alfândegas a proteger os cidadãos, a garantir a segurança e a defender o ambiente.
4. Garantir a proteção dos interesses financeiros e económicos da União Europeia e dos seus Estados-Membros.

⁹ COM(2012) 388 final

5. Contribuir para a eficiência do funcionamento das autoridades aduaneiras, melhorando a respetiva capacidade administrativa.
6. Combater a fraude e melhorar a competitividade e a segurança mediante a cooperação com organizações internacionais, países terceiros, outras autoridades governamentais, operadores económicos e respetivas organizações.

5.1.2. *Capítulo II: Ações elegíveis*

Os **tipos de ações** consideradas elegíveis para financiamento pelo programa são idênticos aos previstos ao abrigo do atual programa, designadamente:

- Ações conjuntas com vista ao intercâmbio de conhecimentos e boas práticas entre funcionários das alfândegas dos países participantes;
- Sistemas de informação europeus¹⁰ que facilitem o intercâmbio de informação e o acesso a dados comuns;
- Atividades de formação que permitam desenvolver competências humanas, destinadas aos funcionários das alfândegas em toda a Europa.

Foram introduzidas alterações em determinadas categorias de ações.

- O programa Alfândega 2020 incluirá novas ferramentas de ação conjunta:
 - **Equipas de peritos**, que constituem formas estruturadas de cooperação destinadas a congregar conhecimentos especializados e/ou a tratar de atividades operacionais específicas. Podem ser criadas a título permanente ou não permanente e podem eventualmente receber apoio sob a forma de, por exemplo, serviços de colaboração em linha, assistência administrativa e infraestruturas e equipamento, para apoiar a realização e o sucesso de uma ação.
 - **Ações de reforço das capacidades da administração pública**, através das quais será prestado apoio a autoridades aduaneiras que enfrentam dificuldades especiais, quer se trate de uma lacuna de conhecimentos ou competências especializadas, de insuficiências organizacionais ou de qualquer outro tipo, que possam ser superadas por meio de atividades de apoio «por medida» levadas a cabo por outros países e/ou por funcionários da Comissão.
 - As **atividades de avaliação comparativa e os grupos diretores** já não são mencionados explicitamente na lista de ações conjuntas, uma vez que podem ser considerados como grupos de projeto destinados, respetivamente, à identificação das melhores práticas em matéria de apuramento de oportunidades de melhorar ou à coordenação e direção das atividades do programa numa dada área.
- No que se refere aos sistemas de informação europeus, o novo programa define os «componentes da União» como os ativos e serviços informáticos que digam respeito a todos ou alguns Estados-Membros e sejam propriedade da Comissão ou adquiridos

¹⁰ Anteriormente denominados sistemas informáticos transeuropeus.

pela Comissão. Estes componentes da União são descritos no ponto 2 do anexo do ato jurídico proposto. Os «componentes nacionais» são todos os componentes que não sejam «componentes da União». São desenvolvidos, instalados e operados pelos Estados-Membros e, por conseguinte, são por estes financiados e da sua responsabilidade.

A redefinição dos componentes da União deve ser considerada à luz da evolução das práticas no âmbito do desenvolvimento de sistemas informáticos. Atualmente, cada Estado-Membro é responsável pela implementação dos seus sistemas nacionais de acordo com especificações comuns, o que resulta no desenvolvimento de 27 sistemas diferentes, 27 interfaces de operador, 27 calendários de desenvolvimento, 27 conjuntos de dificuldades operacionais ou relacionadas com um dado de projeto, etc. À luz da crise económica e financeira, a Comissão considera que o desenvolvimento de sistemas informáticos deve ser feito de forma mais eficiente.

Esta perspetiva tem por objetivo melhorar a coerência dos dados e a aplicação das regras mediante uma transição gradual para o desenvolvimento mais partilhado dos sistemas informáticos (conhecimentos, dados, componentes das TI). Permitirá não só melhorar os métodos de trabalho, por exemplo através de uma modelização de processos empresariais e da adoção de especificações de melhor qualidade, como também incrementar a normalização, por exemplo através da harmonização das interfaces dos operadores. A nova abordagem a adotar em relação aos componentes da União limitará o risco de existirem planos de desenvolvimento e de implantação divergentes. Fornece igualmente meios adicionais de controlo da finalização dos projetos, uma vez que a adoção de planos comuns evita que a entrada em funcionamento de todo o projeto seja determinada pelo membro mais lento da cadeia de desenvolvimento.

5.1.3. *Capítulo IV: Execução*

A fim de assegurar condições uniformes para a execução do presente regulamento, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão. Será, pois, adotado um programa de trabalho anual, em conformidade com o procedimento de exame referido no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão¹¹.

5.2. **Simplificação**

5.2.1. *De que modo contribuiu a proposta para a simplificação?*

(a) Coerência com o Regulamento Financeiro

A proposta de programa é totalmente coerente com o Regulamento Financeiro e com as suas normas de execução. As subvenções e os contratos públicos são os principais instrumentos financeiros utilizados para a execução do programa. O programa incorpora as medidas de simplificação apresentadas pela Comissão na sua proposta de revisão do Regulamento Financeiro, nomeadamente o recurso a montantes fixos, taxas fixas e custos unitários. Tendo em conta a importância do processamento das despesas de estadia e de deslocação pagas ao abrigo do programa, este introduzirá

¹¹ JO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

medidas de simplificação disponibilizadas pelo novo Regulamento Financeiro neste domínio.

(b) Coerência entre os programas Alfândega e Fiscalis 2013

A gestão dos anteriores programas Alfândega e Fiscalis tinha sido totalmente alinhada com base em regras de adjudicação e modelos de subvenção idênticos, guias de gestão e sistemas informáticos comuns. O modelo de gestão inclui procedimentos claros e simples para a organização das atividades do programa. A equipa de gestão do programa da Comissão é assistida por equipas de gestão do programa das diversas administrações aduaneiras e fiscais, que atuam como facilitadores e primeiro ponto de contacto para os funcionários dos serviços aduaneiros e dos serviços fiscais nos Estados-Membros. O modelo de gestão permite implantar as atividades num curto período de tempo, reagir rapidamente a novas necessidades emergentes e, ao mesmo tempo, garantir a coerência entre as diferentes atividades. Na avaliação intercalar, os Estados-Membros expressaram a sua satisfação com o modelo de gestão do programa.

Considerando o estreito alinhamento dos dois programas e na sequência do objetivo de simplificação inerente à proposta relativa ao quadro financeiro plurianual 2014 – 2020¹², a Comissão começou por propor um só programa FISCUS para suceder aos programas Alfândega e Fiscalis 2013¹³. Uma vez que os Estados-Membros foram unânimes na defesa de uma separação dos dois programas, a Comissão, embora mantendo a sua posição contrária a essa separação, apresentou uma proposta alterada com dois textos legislativos para os programas Alfândega e Fiscalis 2020, respetivamente. Sem prejuízo da introdução destes dois textos legislativos distintos, a manutenção do alinhamento entre os dois programas será uma prioridade de Comissão e, quando tal se afigurar pertinente, esse alinhamento continuará a ser perseguido na execução dos programas Alfândega e Fiscalis 2020.

(c) O programa teve em conta a possibilidade de externalização?

Foi considerada a possibilidade de confiar a execução do futuro programa a uma **agência de execução**. Poderiam conferir-se poderes a uma agência para executar tarefas como a seleção das atividades a realizar ao abrigo do programa, a preparação administrativa e o acompanhamento das atividades, bem como a supervisão das atividades, das subvenções e dos contratos de aquisição dos sistemas informáticos. No entanto, uma tal agência de execução acrescentaria um nível adicional à estrutura de governação e aumentaria o custo da coordenação e dos controlos, tornando o processo de tomada de decisão mais complexo e mais longo ao acrescentar novos procedimentos administrativos. Além disso, teria um impacto negativo no nível de conhecimentos técnicos disponíveis na Comissão e aumentaria o risco de fragmentação do conteúdo em relação a aspetos administrativos. Esta opção não permitiria obter as vantagens operacionais esperadas e foi, por conseguinte, rejeitada.

Num cenário alternativo, considerou-se igualmente a possibilidade de **transferir todas as atividades pertinentes relativas aos sistemas informáticos para as administrações nacionais**, com exceção da rede CCN/CSI e dos serviços conexos. Neste cenário, é muito elevado o risco de, progressivamente, ser necessário criar

¹² COM(2011) 398 final de 29 de junho de 2011.

¹³ COM(2011) 706 final de 9 de novembro de 2011.

mais estruturas de governação central. O impacto daí resultante seria semelhante aos efeitos da interrupção dos programas, o que poria em risco a eficiência das administrações aduaneiras e comprometeria a uniformidade da união aduaneira e, por conseguinte, o tratamento equitativo dos operadores comerciais. Tendo em conta os impactos negativos em termos de resultados e desempenho, este cenário foi também rejeitado.

- (d) O programa utiliza ferramentas informáticas comuns a fim de reduzir os encargos administrativos dos beneficiários e contratantes?

Os programas Alfândega 2013 e Fiscalis 2013 já mobilizam instrumentos para facilitar a gestão das atividades dos programas e das despesas relacionadas, através de uma ferramenta comum de apresentação de relatórios (*Activity Reporting Tool - ART*). Esta ação será prosseguida.

5.2.2. *Avaliação do desempenho do programa*

O desempenho do programa será aferido através de um conjunto coerente de indicadores de desempenho, de impacto, de resultados e de realizações relacionados com os objetivos gerais e específicos e as prioridades do programa e que estabelecerão a ligação com o plano de gestão da Comissão. A lista pormenorizada de indicadores de impacto, de resultados e de realizações está disponível na avaliação de impacto. A Comissão definiu metas para algumas realizações do programa; outras serão especificadas através de ações no âmbito do programa Alfândega 2013. As metas de todas as realizações serão identificadas antes de a Comissão dar início do programa Alfândega 2020 e apresentadas ao comité do programa.

5.2.3. *A proposta de programa é coerente com a política global da Comissão?*

O programa contribuirá para a realização dos objetivos da estratégia Europa 2020 mediante o reforço do mercado único, a melhoria da produtividade do setor público, o apoio ao progresso técnico e à inovação nas administrações e a promoção do emprego. O programa apoiará as iniciativas emblemáticas «Uma agenda digital para a Europa»¹⁴ e «Agenda para novas competências e empregos»¹⁵. O programa apoiará igualmente o Ato para o Mercado Único¹⁶ e promoverá o crescimento e a inovação mediante a proteção dos direitos de propriedade intelectual (DPI) nas fronteiras, em conformidade com a recente estratégia global em matéria de DPI¹⁷. Em matéria de proteção dos interesses financeiros da União e dos Estados-Membros, o programa apoiará a cobrança dos direitos e das várias taxas e impostos sobre o comércio, bem como os esforços de colaboração para lutar contra a fraude¹⁸. A união aduaneira é a vertente operacional da política comercial da UE, pelo que o programa irá contribuir para a aplicação de acordos comerciais bilaterais e multilaterais, para a cobrança de direitos e a aplicação de medidas comerciais (por exemplo as regras de origem),

¹⁴ COM(2010) 245 final/2, Uma Agenda Digital para a Europa.

¹⁵ COM(2010) 682 de 23 de Novembro de 2010, Agenda para Novas Competências e Empregos.

¹⁶ COM (2011) 0206 final.

¹⁷ COM(2011) 287, Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual - Encorajar a criatividade e a inovação de modo a garantir o crescimento económico, postos de trabalho de elevada qualidade e produtos e serviços de primeira classe na Europa.

¹⁸ O programa completará o programa Hercule III 2014-2020, [COM (2011) 914 final], um programa especificamente dedicado ao combate à fraude, à corrupção e outras atividades ilegais que afetam os interesses financeiros da União.

embargos e outras restrições, em conformidade com a estratégia comercial da UE¹⁹. Recentemente foram confiadas às alfândegas atribuições no domínio da proteção do ambiente (relacionadas, por exemplo, com a exportação ilegal de resíduos, os produtos químicos, as substâncias que destroem a camada de ozono, o abate ilegal de árvores e a convenção CITES). Por último, a atividade aduaneira e a cooperação entre as autoridades aduaneiras, policiais e outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei contribuem cada vez mais para a segurança interna da UE, tal como foi exposto no plano de ação para a estratégia de segurança interna²⁰ e no plano de ação de aplicação do Programa de Estocolmo²¹.

¹⁹ COM(2010) 612. Comércio, crescimento e questões internacionais: A política comercial como um elemento central da estratégia da UE para 2020.

²⁰ COM(2010) 673 final, Bruxelas, 22.11.2010, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Estratégia de segurança interna da UE em ação: cinco etapas para uma Europa mais segura.

²¹ COM(2010) 171 final, Bruxelas, 20.4.2010, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Realização de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça para os cidadãos europeus - Plano de Ação de aplicação do Programa de Estocolmo.

Proposta alterada de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que estabelece um programa de ação no domínio aduaneiro na União Europeia para o período de 2014-2020 (Alfândega 2020) e revoga a Decisão n.º 624/2007/CE

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 33.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O programa de ação plurianual para o setor aduaneiro em vigor antes de 2014 contribuiu significativamente para facilitar e reforçar a cooperação entre as autoridades aduaneiras na União. Muitas das atividades no domínio **aduanheiro** são de **natureza transfronteiriça** e envolvem e afetam os 27 Estados-Membros, pelo que não podem ser realizadas com eficiência pelos Estados-Membros individualmente. O programa Alfândega 2020, implementado pela Comissão, proporciona aos Estados-Membros um quadro a nível da União para desenvolver estas atividades de cooperação, o que, em termos de custos, é mais eficaz do que se cada Estado-Membro definisse o seu próprio regime de cooperação bilateral ou multilateral. Convém, pois, assegurar a continuação desse programa mediante a instituição de um novo programa no mesmo domínio.
- (2) Espera-se que as atividades do programa, nomeadamente os sistemas de informação europeus, as ações conjuntas para funcionários dos serviços aduaneiros e as iniciativas de formação comum, contribuam para a realização da estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo²². Ao proporcionar um quadro para a realização de atividades que procuram conferir maior eficiência às autoridades aduaneiras, aumentar a competitividade das empresas, promover o emprego e contribuir para a proteção dos interesses financeiros e económicos da União, o programa irá reforçar ativamente o funcionamento da união aduaneira.
- (3) A fim de apoiar o processo de adesão e de associação de países terceiros, o programa deve estar aberto à participação dos países candidatos e dos países em vias de adesão, bem como dos países potencialmente candidatos e dos países parceiros da Política

²² COM(2010) 2020.

Europeia de Vizinhança²³, se estiverem reunidas certas condições. Tendo em conta a crescente interconectividade da economia mundial, o programa continua a prever a possibilidade de participação de peritos externos, por exemplo funcionários de países terceiros, representantes de organizações internacionais ou operadores económicos em certas atividades. A criação de um SEAE sob a autoridade do Alto Representante/Vice-Presidente pode facilitar a coordenação e a coerência das políticas numa área que constitui uma componente relevante das estratégias e ações externas da UE, numa base bilateral e multilateral.

- (4) Os objetivos do programa têm em conta os problemas e os desafios que o setor aduaneiro terá pela frente na próxima década. O programa deve continuar a desempenhar o seu papel em áreas estratégicas como a implementação coerente da legislação aduaneira e afim. Acresce que o programa deve focalizar-se na proteção dos interesses financeiros e económicos da União, na salvaguarda da segurança, na facilitação do comércio e outros aspetos, através de esforços de colaboração para combater a fraude e reforçar a capacidade administrativa das autoridades aduaneiras.
- (5) Os instrumentos do programa aplicáveis antes de 2014 mostraram ser adequados, pelo que foram mantidos. Dada a necessidade de uma cooperação operacional mais estruturada, foram acrescentados instrumentos como, por exemplo, equipas de peritos constituídas por peritos nacionais e da UE que ficarão encarregadas de desempenhar, em conjunto, certas tarefas em domínios específicos e ações de reforço da capacidade das administrações públicas, os quais darão apoio específico aos países participantes que tiverem necessidades neste domínio.
- (6) Os sistemas de informação europeus desempenham um papel fundamental no reforço dos sistemas aduaneiros na União Europeia, e devem, por conseguinte, continuar a ser financiados ao abrigo do programa. Além disso, deve ser possível incluir no programa novos sistemas de informação relacionados com o setor aduaneiro, estabelecidos ao abrigo da legislação da União. Os sistemas de informação europeus devem, quando necessário, assentar em modelos de desenvolvimento e arquitetura informática comuns.
- (7) O programa deve prever igualmente o desenvolvimento de competências humanas sob a forma de formação comum. Os funcionários dos serviços aduaneiros precisam de desenvolver e atualizar os conhecimentos e competências necessários para responder às necessidades da União. O programa deve dar um contributo decisivo para reforçar as capacidades humanas, através de um maior apoio em matéria de formação destinada aos funcionários aduaneiros, bem como aos operadores económicos. Para este efeito, a atual abordagem comum da União no domínio da formação, baseada sobretudo no desenvolvimento da aprendizagem eletrónica (*eLearning*) a nível central, deve dar lugar a um programa multifacetado de apoio à formação na União.
- (8) O programa deve abranger um período de sete anos, de forma a alinhar a sua vigência com a do quadro financeiro plurianual previsto no Regulamento (UE) n.º xxx do Conselho, de xxx, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020²⁴.

²³ COM(2004) 373.

²⁴ A completar

- (9) Importa estabelecer, para todo o período de vigência do programa, um enquadramento financeiro que constitua para a autoridade orçamental, no decurso do processo orçamental anual, a referência privilegiada na aceção do ponto [17] do Acordo Interinstitucional de XX/YY/201Z entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a cooperação no domínio orçamental e a boa gestão financeira.
- (10) Em conformidade com o compromisso da Comissão de assegurar a coerência e a simplificação dos programas de financiamento, expresso na sua comunicação sobre a reapreciação do orçamento de 2010²⁵, se as atividades do programa previstas visarem objetivos que sejam comuns a vários instrumentos de financiamento, os recursos devem ser partilhados com outros instrumentos de financiamento da UE, excluindo, no entanto, qualquer duplo do financiamento. As ações desenvolvidas no âmbito do presente programa devem assegurar a coerência na utilização dos recursos da União que apoiam o funcionamento da união aduaneira.
- (11) As medidas necessárias à execução financeira do presente regulamento devem ser adotadas em conformidade com o Regulamento (CE, Euratom) n.º xxx/20xx do Conselho, de xxx, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias, e com o Regulamento (CE, Euratom) n.º xxx/20xx da Comissão, de xxx, que estabelece as normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.º xxx/20xx do Conselho de xxx (*a acrescentar: referências do novo Regulamentos Financeiro e do respetivo regulamento de execução*).
- (12) Os interesses financeiros da União devem ser salvaguardados através de medidas adequadas aplicadas ao longo do ciclo de despesa, nomeadamente por meio da prevenção, deteção e investigação de irregularidades, da recuperação de fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorretamente e, se for caso disso, da aplicação de sanções.
- (13) A fim de garantir condições uniformes para a execução do presente regulamento, devem ser conferidas à Comissão competências de execução no que diz respeito à elaboração dos programas de trabalho anuais. As referidas competências devem ser exercidas em conformidade com as disposições do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão²⁶.
- (14) Uma vez que os objetivos da ação prevista, nomeadamente o estabelecimento de um programa plurianual para melhorar o funcionamento da união aduaneira, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, os quais não estão em medida de assegurar de forma eficiente a cooperação e coordenação necessárias para a execução do programa, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aqueles objetivos.
- (15) Tendo em vista a execução do programa, a Comissão deve ser assistida pelo Comité Alfândega 2020.

²⁵ COM(2010) 700.

²⁶ JO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

- (16) A Diretiva 95/46 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados rege o tratamento dos dados pessoais pelos Estados-Membros em aplicação do presente regulamento e sob supervisão das autoridades competentes, em especial as autoridades públicas independentes designadas pelos Estados-Membros. O Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos da UE e à livre circulação desses dados rege o tratamento de dados pessoais pela Comissão, em aplicação do presente regulamento e sob supervisão da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados. Qualquer intercâmbio ou transmissão de informações pelas autoridades competentes deve respeitar as regras sobre a transferência de dados de caráter pessoal previstas pela Diretiva 95/46/CE e qualquer intercâmbio ou transmissão de informações pela Comissão deve respeitar as regras sobre a transferência de dados de caráter pessoal previstas no Regulamento (CE) n.º 45/2001.
- (17) O presente regulamento deve substituir a Decisão n.º 624/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de maio de 2007, que cria um programa de ação no domínio aduaneiro na Comunidade (Alfândega 2013)²⁷. Essa decisão deve, por conseguinte, ser revogada,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 1.º *Objeto*

1. É criado o programa plurianual Alfândega 2020 («o programa») com vista a apoiar o funcionamento da união aduaneira.
2. O programa abrange o período compreendido entre 1 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2020.

Artigo 2.º *Definições*

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- (1) «Autoridades aduaneiras», as autoridades responsáveis pela aplicação das regras em matéria aduaneira;
- (2) «Peritos externos»:

²⁷ JO L 154 de 14.6.2007, p. 25.

- (a) representantes de autoridades governamentais, incluindo de países que não participam no programa, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, ponto 1 e artigo 3.º, n.º 2, ponto 2;
- (b) operadores económicos e respetivas organizações;
- (c) representantes de organizações internacionais e outras organizações relevantes.

Artigo 3.º
Participação no programa

1. Os países participantes são os Estados-Membros e os países referidos no n.º 2, desde que sejam cumpridas as condições nele estabelecidas.
2. O programa está aberto à participação de qualquer dos seguintes países:
 - (1) Países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos que beneficiam de uma estratégia de pré-adesão, em conformidade com os princípios e as condições gerais aplicáveis à participação destes países em programas da União que constem dos respetivos acordos-quadro e decisões do Conselho de Associação ou de acordos similares;
 - (2) Países parceiros da Política Europeia de Vizinhança, desde que esses países tenham atingido um nível de aproximação suficiente da legislação e dos métodos administrativos pertinentes relativamente aos da União. Os países parceiros em questão participam no programa em conformidade com as disposições a acordar com esses países após a celebração de acordos-quadro relativos à sua participação em programas da União.

Artigo 4.º
Participação nas atividades do programa

Os peritos externos podem ser convidados a participar nas atividades organizadas no âmbito do programa, sempre que tal seja útil para a realização dos objetivos referidos no artigo 5.º. Esses peritos são selecionados pela Comissão com base nas suas qualificações, experiência e conhecimentos relevantes para as atividades específicas.

Artigo 5.º
Objetivo geral e objetivo específico

1. O objetivo geral do programa consiste em reforçar o mercado interno através de uma união aduaneira eficiente e eficaz.
2. O objetivo específico do programa consiste em apoiar o funcionamento da união aduaneira, em especial através da cooperação entre países participantes, autoridades aduaneiras respetivas, outras autoridades competentes, seus funcionários e peritos externos.
3. O cumprimento deste objetivo deve ser avaliado com base nos seguintes indicadores:

- (1) Disponibilidade da rede comum de comunicações para os sistemas de informação europeus;
- (2) Reações de participantes nas ações do programa e utilizadores do programa.

Artigo 6.º
Prioridades

São as seguintes as prioridades do programa:

- (1) Apoiar a preparação, a aplicação coerente e a execução eficaz da legislação da União, tendo em vista o reforço da união aduaneira em termos de eficiência, eficácia e uniformidade.
- (2) Reforçar a competitividade das empresas europeias através da facilitação do comércio legítimo, da redução dos custos inerentes ao cumprimento da legislação e dos encargos administrativos, bem como da proteção contra a concorrência desleal.
- (3) Ajudar as alfândegas a proteger os cidadãos, a garantir a segurança e a defender o ambiente.
- (4) Garantir a proteção dos interesses financeiros e económicos da União Europeia e dos seus Estados-Membros.
- (5) Contribuir para a eficiência do funcionamento das autoridades aduaneiras, melhorando a respetiva capacidade administrativa;
- (6) Combater a fraude e melhorar a competitividade e a segurança mediante o reforço da cooperação com organizações internacionais, países terceiros, outras autoridades governamentais, operadores económicos e respetivas organizações.

Capítulo II
Ações elegíveis

Artigo 7.º
Ações elegíveis

Nas condições estabelecidas no programa de trabalho anual referido no artigo 14.º, o programa deve prestar apoio financeiro aos seguintes tipos de ações:

- (1) Ações conjuntas:
 - (a) seminários e *workshops*;
 - (b) grupos de projeto, geralmente constituídos por um número limitado de países, que estarão operacionais num período restrito e terão por missão a realização de um objetivo previamente definido e com um resultado descrito de forma precisa;

- (c) visitas de trabalho organizadas pelos países participantes ou por um país terceiro para permitir aos funcionários adquirir ou aumentar os seus conhecimentos ou competências especializadas em matéria aduaneira; no caso das visitas de trabalho organizadas em países terceiros, só são elegíveis no âmbito do programa as despesas de deslocação e de estadia (alojamento e ajudas de custo);
 - (d) atividades de acompanhamento realizadas por equipas conjuntas constituídas por funcionários da Comissão e dos países participantes, a fim de analisar as práticas aduaneiras, identificar eventuais dificuldades na aplicação das regras e, se for caso disso, apresentar sugestões para a adaptação das regras e dos métodos de trabalho.
 - (e) equipas de peritos, que constituem formas estruturadas de cooperação, de carácter permanente ou não permanente, destinadas a congregar competências especializadas tendo em vista o desempenho de tarefas em domínios específicos ou a realização de atividades operacionais, eventualmente com o apoio de serviços de colaboração em linha, assistência administrativa e infraestruturas e equipamento;
 - (f) ações de reforço das capacidades e de apoio da administração pública,
 - (g) estudos,
 - (h) projetos de comunicação,
 - (i) quaisquer outras atividades de apoio aos objetivos e às prioridades estabelecidos nos artigos 5.º e 6.º
- (2) Reforço das capacidades de TI: desenvolvimento, manutenção, funcionamento e controlo da qualidade dos componentes dos sistemas de informação da União referidos no ponto 1 do anexo e dos novos sistemas de informação europeus estabelecidos ao abrigo da legislação da União.
- (3) Desenvolvimento de competências humanas: ações de formação comuns para apoiar a aquisição das qualificações e dos conhecimentos profissionais necessários em matéria aduaneira.

Artigo 8.º

Disposições de execução específicas para as ações conjuntas

1. Os países participantes devem assegurar que são designados funcionários com perfil e qualificações adequados para participar em ações conjuntas.
2. Os países participantes devem tomar as medidas necessárias para a execução das ações conjuntas, em especial mediante uma maior sensibilização das respetivas autoridades aduaneiras para essas ações e assegurando uma utilização ótima dos resultados.

Artigo 9.º
Disposições de execução específicas
para os sistemas de informação europeus

1. A Comissão e os países participantes devem assegurar o desenvolvimento, o funcionamento e a manutenção adequados dos sistemas de informação europeus referidos no ponto 1 do anexo.
2. A Comissão coordena, em cooperação com os países participantes, os aspetos da implantação e do funcionamento dos componentes da União e dos componentes não pertencentes à União dos sistemas e infraestruturas referidos nos pontos 1 e 2 do anexo que sejam necessários para assegurar a operabilidade, a interconectividade e o aperfeiçoamento constante desses sistemas e infraestruturas.

Artigo 10.º
Disposições de execução específicas para a formação comum

1. Quando necessário, os países participantes devem integrar nos respetivos programas nacionais de formação os conteúdos de formação desenvolvidos em conjunto, incluindo módulos de aprendizagem eletrónica, programas de formação e normas de formação definidas de comum acordo.
2. Os países participantes devem assegurar que os respetivos funcionários recebem a formação inicial e contínua necessária para adquirirem qualificações e conhecimentos profissionais comuns de acordo com os programas de formação.
3. Os países participantes devem proporcionar aos funcionários a devida formação linguística para que atinjam um nível de competência linguística suficiente para poderem participar no programa.

Capítulo III **Enquadramento financeiro**

Artigo 11.º
Enquadramento financeiro

1. O enquadramento financeiro para a execução do programa é de 548 080 000 EUR (a preços correntes).
2. A dotação financeira do programa pode cobrir igualmente despesas relativas às atividades de preparação, acompanhamento, controlo, auditoria e avaliação necessárias à gestão do programa e à realização dos seus objetivos. São de referir, em especial, as despesas com estudos, reuniões de peritos, ações de informação e de comunicação, incluindo a comunicação institucional das prioridades políticas da União Europeia, na medida em que estas estejam relacionadas com os objetivos gerais do presente regulamento, as despesas ligadas às redes das tecnologias da informação destinadas ao processamento e intercâmbio de informações, bem como quaisquer outras despesas de assistência técnica e administrativa em que a Comissão possa incorrer para a gestão do programa.

Artigo 12.º
Tipos de intervenção

1. A Comissão executa o programa em conformidade com o Regulamento Financeiro.
2. O apoio financeiro da União para as atividades previstas no artigo 7.º assume a forma de:
 - (1) Subvenções;
 - (2) Contratos públicos;
 - (3) Reembolso das despesas efetuadas por peritos externos a que se refere o artigo 4.º.
3. No caso das subvenções, a taxa de cofinanciamento pode ir até 100% dos custos elegíveis, se estes corresponderem a despesas de deslocação e alojamento, despesas relacionadas com a organização de eventos e ajudas de custo. Esta taxa é aplicável a todas as ações elegíveis, com exceção de equipas de peritos. Para esta categoria de ações elegíveis, os programas de trabalho anuais especificam a taxa de cofinanciamento aplicável quando estas ações impliquem a concessão de subvenções.

Artigo 13.º
Salvaguarda dos interesses financeiros da União

1. A Comissão tomará as medidas necessárias para assegurar que, no quadro da execução das ações financiadas ao abrigo do presente regulamento, os interesses financeiros da União sejam protegidos mediante a aplicação de medidas preventivas contra a fraude, a corrupção e outras atividades ilegais, por verificações eficazes e, se forem detetadas irregularidades, pela recuperação dos montantes pagos indevidamente e, se for caso disso, pela aplicação de sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas.
2. A Comissão, ou os seus representantes, e o Tribunal de Contas dispõem de poderes para auditar, com base em documentos ou no local, todos os beneficiários de subvenções, contratantes e subcontratantes que tenham recebido fundos da União ao abrigo do presente programa.
3. O Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) pode efetuar inspeções e verificações no local, em conformidade com as disposições do Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 1999, e do Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/1996, de 11 de novembro de 1996, relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades²⁸, a fim de verificar a existência de fraudes, atos de corrupção ou quaisquer outras atividades ilegais que prejudiquem os interesses financeiros da União Europeia e estejam ligados a uma convenção ou decisão de subvenção ou a um contrato relativo a um financiamento concedido pela União.

²⁸ JO L 292 de 15.11.1996, p. 2.

Capítulo IV

Competências de execução

Artigo 14.º *Programa de trabalho*

1. A fim de dar execução ao programa, a Comissão deve adotar programas de trabalho anuais que estabeleçam os objetivos a cumprir, os resultados esperados, o método de execução e o respetivo montante. Os programas em questão devem igualmente conter uma descrição das ações a financiar, uma indicação dos montantes afetados a cada ação e um calendário de execução indicativo. Deles devem constar, no caso de subvenções, as prioridades, os principais critérios de avaliação e a taxa máxima de cofinanciamento. Esse ato de execução é aprovado nos termos do procedimento de regulamentação a que se refere o artigo 14.º, n.º 2.
2. Na preparação do programa de trabalho anual, a Comissão deve ter em conta a abordagem comum em matéria de política aduaneira. A abordagem em questão deve ser regularmente revista e definida em parceria entre a Comissão e os Estados-Membros no Grupo de Política Aduaneira, composto pelos responsáveis das administrações aduaneiras dos Estados-Membros ou seus representantes e pelos representantes da Comissão.

A Comissão deve informar regularmente o Grupo de Política Aduaneira das medidas relativas à execução do programa.

Artigo 15.º *Procedimento de Comité*

1. Comissão é assistida por um comité. Este comité deve ser entendido como comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Sempre que se faça referência ao presente número, é aplicável o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Capítulo V

Acompanhamento e avaliação

Artigo 16.º *Acompanhamento das ações do programa*

A Comissão, em cooperação com os países participantes, deve acompanhar o programa e respetivas ações, a fim de supervisionar a execução das ações realizadas.

Artigo 17.º

Avaliação

1. A Comissão deve garantir a realização de uma avaliação intercalar e de uma avaliação final do programa, em relação aos aspetos referidos nos n.ºs 2 e 3. Os resultados devem ser tidos em conta nas decisões sobre a eventual renovação, alteração ou suspensão de programas subsequentes. As avaliações devem ser efetuadas por um avaliador externo independente.
2. A Comissão deve elaborar um relatório de avaliação intercalar sobre o cumprimento dos objetivos das ações do programa, a eficácia da utilização dos recursos e o valor acrescentado europeu do programa, até meados de 2018. Esse relatório deve ainda abordar a simplificação, a pertinência dos objetivos, bem como a contribuição do programa para as prioridades da União em matéria de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.
3. A Comissão deve elaborar um relatório final de avaliação relativamente aos aspetos referidos no número 2, assim como aos impactos a longo prazo e à sustentabilidade dos efeitos do programa, até ao final de 2021. A Comissão deve elaborar um relatório final de avaliação dos impactos a longo prazo e da sustentabilidade dos efeitos do programa, até ao final de 2021.
4. Os países participantes devem fornecer, a pedido da Comissão, todos os dados e informações relevantes para a elaboração dos relatórios de avaliação intercalar e final da Comissão.

Capítulo VI

Disposições finais

Artigo 18.º

Revogação

A Decisão n.º 624/2007/CE é revogada com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2014.

Não obstante, as obrigações financeiras relativas às ações realizadas ao abrigo das referidas decisões continuam a ser por elas regidas até à sua conclusão.

Artigo 19.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

É aplicável a partir de 1 de janeiro de 2014.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
O Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente*

ANEXO

Sistemas de informação europeus e respetivos componentes da União

1. São os seguintes os sistemas de informação europeus:
 - (1) A Rede Comum de Comunicações/Interface Comum de Sistemas (CCN/CSI – CCN2), o CCN mail3, o ponto de acesso CSI, o ponto de acesso http, o LDAP da CCN e ferramentas conexas, o portal Web CCN, a monitorização da CCN;
 - (2) Os sistemas de apoio, nomeadamente a ferramenta de configuração da aplicação para a CCN, a ferramenta de gestão das atividades (ART2), a gestão eletrónica de projetos em linha da TAXUD (TEMPO), a ferramenta de gestão de serviços (SMT), o sistema de gestão dos utilizadores (UM), o sistema BPM, o painel de disponibilidade e AvDB, o portal de gestão de serviços TI, incluindo o diretório e a gestão do acesso dos utilizadores;
 - (3) O espaço de informação e comunicação do programa aduaneiro e fiscal (PICS);
 - (4) Os sistemas de circulação aduaneira, em especial o (Novo) Sistema de Trânsito Informatizado ((N)CTS), o NCTS TIR para a Rússia, o sistema de controlo das exportações (ECS) e o sistema de controlo das importações (ICS). São os seguintes os componentes/aplicações de apoio a esses sistemas: sistema para o intercâmbio de dados com países terceiros (ponto de acesso SPEED), nó de conversão EDIFACT do SPEED (SPEED-ECN), aplicação de ensaio SPEED padrão (SSTA), aplicação de ensaio de trânsito padrão (STTA) aplicação de ensaio de trânsito (TTA), Serviços centrais/Dados de referência (CSR2), sistema Serviços centrais/Informação de gestão (CS/MIS);
 - (5) O sistema comunitário de gestão dos riscos (CRMS), que abrange os seguintes domínios funcionais: formulários de informação sobre os riscos (RIF) e perfis comuns CPCA;
 - (6) O sistema dos operadores económicos (EOS), que abrange os seguintes domínios funcionais: registo e identificação dos operadores económicos (EORI), operadores económicos autorizados (AEO), serviços regulares de transporte marítimo (RSS) e reconhecimento mútuo com os países parceiros. O Serviço Web Genérico é um componente de apoio a este sistema;
 - (7) O sistema pautal (TARIC3), que é um sistema de dados de referência para outras aplicações, como o sistema de gestão de contingentes pautais (QUOTA2), o sistema de gestão e monitorização da vigilância (SURV2), o sistema europeu de informações pautais vinculativas (EBTI3) o inventário aduaneiro europeu de substâncias químicas (ECICS2). As aplicações da Nomenclatura Combinada (NC) e das suspensões (*Suspensions*) gerem a informação jurídica de gestão com uma ligação direta ao sistema pautal;
 - (8) As aplicações com finalidade de controlo, em especial o sistema de gestão dos espécimes (SMS) e o sistema de informação para os procedimentos de aperfeiçoamento (ISPP);
 - (9) O sistema de combate à contrafação e à pirataria (COPIS);

(10) O sistema de divulgação de dados (DDS2), que gere todas as informações acessíveis ao público através da Internet;

(11) O Sistema de Informação Antifraude (AFIS).

2. São os seguintes os componentes da União dos sistemas de informação europeus:

(1) Ativos de TI, tais como o equipamento, o suporte lógico e as ligações de rede dos sistemas, incluindo as infraestruturas de dados associadas;

(2) Os serviços informáticos necessários para o desenvolvimento, a manutenção, o aperfeiçoamento e o funcionamento dos sistemas;

(3) Quaisquer outros elementos que, por razões de eficiência, segurança e racionalização, sejam identificados pela Comissão como comuns aos países participantes.

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Objectivo(s)
- 1.5. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.6. Duração da ação e do seu impacto financeiro
- 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvidas(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas
 - 3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais
 - 3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa
 - 3.2.4. Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual
 - 3.2.5. Participação de terceiros no financiamento
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA PARA AS PROPOSTAS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de ação no domínio aduaneiro na União Europeia para o período de 2014-2020 (Alfândega 2020) e revoga a Decisão n.º 624/2007/CE.

1.2. Domínio(s) de intervenção envolvido(s) de acordo com a estrutura ABM/ABB²⁹

1404 Política Aduaneira

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação**

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória**³⁰

A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma ação existente**

A proposta/iniciativa refere-se a **uma ação reorientada para uma nova ação**

1.4. Objetivos

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa*

O programa proposto contribuirá para a **estratégia Europa 2020** para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo mediante³¹ (1) o reforço do funcionamento do mercado único, (2) o fornecimento de um quadro para o apoio de atividades destinadas a aumentar a produtividade do setor público, e (3) o incentivo ao progresso técnico e à inovação nas administrações aduaneiras e nacionais e europeias.

A união aduaneira é fundamental para o **mercado interno**. O mercado interno sem fronteiras para as mercadorias exige que as mercadorias provenientes de países terceiros cumpram certas formalidades e outros requisitos no momento da entrada ou aquando da colocação em livre prática, podendo em seguida circular livremente dentro das fronteiras externas da UE. As alfândegas apoiam o desenvolvimento de condições equitativas e concorrenciais no mercado interno, através da aplicação uniforme de regras e regulamentação comuns. Apoiam o crescimento e a inovação no mercado interno, por exemplo ao fazer respeitar os direitos de propriedade intelectual (DPI) nas fronteiras (ver também o **plano europeu de combate à contrafação e à pirataria**³² e a **nova estratégia para os DPI no mercado único** recentemente adotada pela Comissão). As respostas a uma

²⁹ ABM: Activity-Based Management (gestão por actividades) – ABB: Activity-Based Budgeting (orçamentação por actividades).

³⁰ Referidos no artigo 49.º, n.º 6, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

³¹ COM(2010) 2020 final, de 3 de março de 2010: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

³² Adotado pelo Conselho em 2008 (2008/C 253/01).

consulta pública recente³³ sobre o futuro do mercado interno indicam que há grandes expectativas por parte das federações da indústria em relação à ação subsequente da UE contra a contrafação e a pirataria. As alfândegas desempenham um papel fundamental na aplicação efetiva dos DPI, como o confirmam as estatísticas relativas às atividades aduaneiras neste domínio³⁴. Além disso, o programa apoiará uma grande variedade de medidas políticas no âmbito da união aduaneira. Refira-se, a título de exemplo, a proteção dos **interesses financeiros** da União e dos Estados-Membros, mediante a cobrança dos direitos e das várias taxas e impostos sobre o comércio, bem como os esforços de colaboração tendo em vista o combate à fraude. Em 2010, cerca de 12,3 % (15,7 mil milhões de euros) do orçamento da União Europeia provinham de recursos próprios tradicionais³⁵. A união aduaneira é também o ramo operacional da **política comercial** da UE, uma vez que aplica os acordos comerciais bilaterais e multilaterais, cobra direitos e aplica medidas comerciais (por exemplo as regras de origem), embargos e outras restrições. O documento de reflexão **Comércio, crescimento e questões internacionais - A política comercial como um elemento central da estratégia da UE para 2020**³⁶, publicado em novembro de 2010, põe em destaque a agenda da cooperação aduaneira internacional no âmbito de acordos bilaterais e da Organização Mundial das Alfândegas. Este documento sublinha que a existência de procedimentos aduaneiros eficazes reduz os custos de cumprimento para os comerciantes, facilita o comércio legítimo e ajuda a responder aos riscos crescentes em matéria de segurança e DPI.

O papel da união aduaneira no que respeita à contribuição para a **segurança interna** da UE tem vindo a assumir uma importância crescente e continuará a desenvolver-se, como o demonstram o plano de ação para a **estratégia de segurança interna**³⁷ e o **plano de ação do Programa de Estocolmo**³⁸. Além disso, a ação aduaneira e a cooperação entre autoridades aduaneiras, policiais e outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei, contribuem para a realização dos objetivos em matéria de segurança mundial, como a luta contra o branqueamento de capitais, a criminalidade organizada transfronteiriça e o terrorismo.

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) e atividade(s) ABM/ABB em causa*

Objetivos específicos e atividade(s) ABM/ABB em causa

A atividade ABB em causa é a política aduaneira (1404). Os objetivos específicos do programa são os seguintes:

apoiar o funcionamento da união aduaneira, em especial através da cooperação entre países participantes, autoridades aduaneiras respetivas, outras autoridades competentes, funcionários e peritos externos.

³³ SEC(2011) 467 final, de 13.4.2011. Panorâmica das respostas à consulta pública sobre a comunicação «Um Ato para o Mercado Único».

³⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf.

³⁵ Direção-Geral do Orçamento, Relatório temático sobre a estratégia de controlo aduaneiro nos Estados-Membros — Controlo dos recursos próprios tradicionais, p. 3.

³⁶ COM(2010) 612, Comércio, crescimento e questões internacionais, p. 12.

³⁷ COM(2010) 673 final, Bruxelas, 22.11.2010, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Estratégia de segurança interna da UE em ação: cinco etapas para uma Europa mais segura.

³⁸ COM(2010) 171 final, Bruxelas, 20.4.2010, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Realização de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça para os cidadãos europeus Plano de Ação de aplicação do Programa de Estocolmo.

1.4.3. Resultado(s) e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada

Do ponto de vista aduaneiro, ao transferirem os seus poderes para a União – uma vez que a união aduaneira é uma competência exclusiva da UE - os Estados-Membros reconheceram *ipso facto* que as ações realizadas no domínio aduaneiro serão **mais bem executadas ao nível da UE**.

No entanto, o quadro jurídico da UE, só por si, não garante o bom funcionamento da união aduaneira.

São necessárias medidas de apoio paralelas, como as previstas no programa Alfândega, para assegurar que a legislação aduaneira da UE é aplicada de forma convergente e harmonizada, de modo a que o tratamento dos operadores económicos, a prevenção da fraude e as obrigações jurídicas não apresentem divergências.

Além disso, muitas das atividades no domínio aduaneiro são de natureza transfronteiriça e afetam os **27 Estados-Membros**, pelo que não podem ser realizadas eficazmente por cada Estado-Membro a título individual. É necessária uma ação da UE a fim de apoiar a dimensão europeia do trabalho das alfândegas, evitar distorções do mercado interno e contribuir para uma proteção eficaz das fronteiras externas da UE.

A solidariedade e a partilha de responsabilidades são os princípios subjacentes ao financiamento da união aduaneira. A ocorrência de situações em que a necessidade de medidas eficazes excede a capacidade de certos Estados-Membros de tomar essas medidas é prejudicial ao conjunto da União. A intervenção ao nível da União é necessária a fim de preservar o **interesse público da UE** sempre que a procura na UE (por exemplo em matéria de segurança) não possa ser adequadamente assegurada pela oferta dos diferentes Estados-Membros. Em tais casos, a ação da UE traduz-se no **financiamento** conjunto do reforço das capacidades técnicas, para satisfazer a procura de um controlo eficaz não obstante as capacidades limitadas de certos Estados-Membros.

1.4.4. Indicadores de resultados e de impacto

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.

Será assegurado um acompanhamento das atividades do programa a fim de garantir que as regras e os processos de execução do programa são aplicados corretamente e para confirmar se o programa é bem sucedido na realização dos seus objetivos. Será instituído um quadro de acompanhamento, que incluirá: uma lógica de intervenção, um conjunto abrangente de indicadores, métodos de medição, um plano de recolha de dados, um processo claro e estruturado de apresentação de relatórios de acompanhamento, bem como uma avaliação intercalar e uma avaliação final.

O desempenho do programa será aferido através de um conjunto coerente de indicadores de desempenho, de impacto, de resultados e de realizações relacionados com os objetivos gerais e específicos e as prioridades programa e que estabelecerão a ligação com o plano de gestão da Comissão. A lista pormenorizada de indicadores de impacto, de resultados e de realizações está disponível na avaliação de impacto. A DG TAXUD definiu metas para algumas realizações do programa. Para outros objetivos, porém, isso ainda não é viável no momento presente. As metas dessas realizações serão definidas pela DG TAXUD antes do início do programa Alfândega 2020 e apresentadas ao Comité do Programa para aprovação no quadro do procedimento do programa de trabalho anual.

O cumprimento dos **objetivos gerais e específicos** será aferido, entre outros aspetos, pela disponibilidade da rede comum de comunicações para os sistemas de informação europeus, correspondendo a meta a uma disponibilidade de 97%.

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

A proposta contribui para a realização da estratégia Europa 2020, bem como para a aplicação de outras disposições legislativas da União, como se explica no capítulo 1.4.1

1.5.2. *Valor acrescentado da participação da UE*

É mais vantajoso tomar medidas a nível da União do que ao nível dos 27 Estados-Membros, tal como se descreve pormenorizadamente no capítulo 3.2 da exposição de motivos.

1.5.3. *Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes*

De um ponto de vista económico, a ação ao nível da UE é muito mais eficiente. A espinha dorsal da cooperação aduaneira é constituída por uma rede de comunicação específica extremamente segura, que está operacional desde os primeiros programas de cooperação aduaneira, no princípio da década de 90. Essa rede liga entre si as administrações aduaneiras em cerca de 5 000³⁹ pontos de ligação. A **rede informática** comum garante que cada administração nacional só precisa de se ligar uma vez a esta infraestrutura comum para poder proceder ao intercâmbio de qualquer tipo de informação. Se não estivesse disponível uma infraestrutura desta natureza, as administrações fiscais de cada um dos Estados-Membros teriam de se ligar aos sistemas nacionais dos outros 26 Estados-Membros.

As atividades que permitem aos funcionários das administrações fiscais e aduaneiras reunir-se para trocar boas práticas, aprender uns com os outros e analisar um problema ou um projeto de guia, por exemplo, constituem outra pedra angular do programa. Se os Estados-Membros tivessem de aprender uns com os outros através das suas próprias atividades organizadas fora do âmbito do programa, teriam todos desenvolvido as suas próprias ferramentas e formas de trabalho. As sinergias entre as atividades seriam desperdiçadas e não teriam sido implementadas sistematicamente atividades comuns ao nível dos 27 Estados-Membros. Do ponto de vista da eficácia, é preferível que a Comissão atue como **intermediário das atividades** entre os países participantes, com o apoio do programa.

Uma outra mais-valia importante é de natureza intangível. O programa tem sido fundamental para a criação de uma noção de interesse comum, ao estimular a confiança mútua e ao criar um **espírito de cooperação** entre os Estados-Membros, e entre estes e a Comissão, no domínio aduaneiro.

1.5.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos*

A gestão dos programas Fiscais e Alfândega 2020 será, sempre que possível, alinhada. Os programas partilham uma rede comum para a implementação dos sistemas informáticos europeus, uma plataforma comum de colaboração em linha (PICS) e uma ferramenta

³⁹

Pontos de ligação aduaneira e fiscal considerados em conjunto.

comum de gestão de atividades (ATR2). As metodologias aplicadas ao reforço das capacidades humanas também são partilhadas entre os dois programas.

Um dos cenários estratégicos definidos para o domínio aduaneiro prevê o apoio financeiro às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros tendo em vista a aquisição de equipamento e o reforço das suas capacidades técnicas. Em vez de estabelecerem um regime de financiamento para este efeito no âmbito do programa Alfândega 2020, os Estados-Membros podem recorrer a outros programas, incluindo os fundos estruturais regionais, para responder a esta necessidade.

A avaliação intercalar dos programas da DG HOME em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade (ISEC) e prevenção, preparação e gestão das consequências do terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança (CIPS)⁴⁰ indica que o modelo de gestão dos programas «Alfândega» e «Fiscalis» 2013 «oferece as perspetivas mais promissoras de melhoria da gestão do ISEC/CIPS, uma vez que permite responder às necessidades operacionais com rapidez e flexibilidade».

A espinha dorsal dos sistemas informáticos transeuropeus é a **rede CCN/CSI**, que é também utilizada pelo OLAF para o intercâmbio (e armazenamento) de informação sobre irregularidades e fraudes. Para este efeito, ambas as DG beneficiam de economias de escala.

1.6. Duração da ação e do seu impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**

- Proposta/iniciativa válida entre 01/01/2014 e 31/12/2020
- Impacto financeiro no período compreendido entre 2014 e 2023 (de 2021 a 2023 apenas para as dotações de pagamento)

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)⁴¹

Gestão centralizada direta por parte da Comissão

Gestão centralizada indireta por delegação de funções de execução:

- nas agências de execução
- nos organismos criados pelas Comunidades⁴²
- nos organismos públicos nacionais/organismos com missão de serviço público

⁴⁰ COM(2005) 124 de 6 de abril de 2005, com um orçamento de 745 milhões de euros no âmbito do quadro financeiro de 2007-2013.

⁴¹ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

⁴² Conforme referidos no artigo 185.º do Regulamento Financeiro.

nas pessoas encarregadas da execução de ações específicas por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente na aceção do artigo 49.º do Regulamento Financeiro.

Gestão partilhada com os Estados-Membros

Gestão descentralizada com países terceiros

Gestão conjunta com organizações internacionais (*a especificar*)

Se for indicada mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».

Observações

/

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições

Será assegurado um acompanhamento das atividades do programa a fim de garantir que as regras e os processos de execução do programa são aplicados corretamente (função de auditoria). As propostas de ações conjuntas são objeto de um acompanhamento permanente através de uma base de dados em linha, o instrumento de apresentação de relatórios (ART2), que contém as propostas e as respetivas atividades. Este instrumento também permite aos beneficiários das subvenções concedidas ao abrigo do programa, designadamente as administrações aduaneiras/fiscais dos Estados-Membros, comunicarem em linha as despesas financiadas a partir da subvenção para a participação nas atividades da ação conjunta. Os Estados-Membros têm de enviar anualmente à Comissão um relatório financeiro utilizando este instrumento.

No que se refere às atividades de reforço das capacidades no domínio da formação e das tecnologias da informação que são financiadas através de contratos públicos, são aplicáveis as disposições uniformizadas em matéria de acompanhamento e prestação de informações.

O programa será avaliado duas vezes. Os resultados da avaliação intercalar estarão disponíveis em meados de 2018 e os da avaliação final do programa no final de 2021. Os Estados-Membros, na qualidade de principais beneficiários do programa, assegurarão uma parte importante da recolha de dados, fornecendo informações ao nível dos instrumentos individuais (principalmente através do ART2) ou relativas ao impacto mais vasto do programa (quer através da participação em exercícios de aferição da perceção, quer através da elaboração de relatórios).

Até ao momento, os exercícios de avaliação dos programas existentes incidiam predominantemente nas principais partes interessadas do programa, nomeadamente as autoridades aduaneiras e os seus peritos, que são o público-alvo do programa. Dado que é importante consultar também partes interessadas exteriores ao programa (isto é, os operadores económicos) a fim de saber que impactos sofrem e em que medida beneficiam, por exemplo, da melhoria da cooperação entre as administrações aduaneiras, esta dimensão dos impactos indiretos será incluída nas futuras avaliações do programa.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. *Risco(s) identificado(s)*

Os riscos potenciais para a execução do programa estão relacionados com:

- Execução incorreta da convenção de subvenção assinada com o consórcio dos Estados-Membros e dos países candidatos. O nível de risco é considerado baixo, dado que os beneficiários são as administrações públicas dos países participantes.
- Os Estados-Membros declaram despesas de uma atividade que não é aprovada no âmbito do programa;
- Os Estados-Membros declaram duas vezes as mesmas despesas;

Os riscos potenciais para a execução dos contratos públicos celebrados ao abrigo do programa estão relacionados com:

- Incumprimento das regras dos contratos públicos;
- Pagamento de uma fatura relativa a uma prestação concreta inexistente.

2.2.2. *Meio(s) de controlo previsto(s)*

Os **principais elementos** da estratégia de controlo aplicada são os seguintes:

1. Controlos financeiros comuns a todas as despesas:

Verificação ex ante das autorizações orçamentais:

Todas as autorizações orçamentais da DG TAXUD são verificadas pelo chefe da Unidade RH e Finanças. Consequentemente, 100% dos montantes autorizados são abrangidos pela verificação *ex ante*. Este procedimento proporciona um nível elevado de segurança quanto à legalidade e regularidade das operações.

Verificação ex ante dos pagamentos:

Todos os pagamentos são verificados *ex ante*, de acordo com a regulamentação financeira e os procedimentos aplicáveis. Este controlo aprofundado é efetuado por um verificador financeiro e por um gestor orçamental.

Acresce que é selecionado aleatoriamente pelo menos um pagamento por semana (de todas as categorias de despesas) para uma verificação *ex ante* em profundidade, realizada pelo chefe da Unidade RH e Finanças. Não existe nenhuma meta relativa à cobertura, uma vez que este procedimento tem por objetivo verificar «aleatoriamente» os pagamentos, a fim de determinar se todos os pagamentos foram preparados em conformidade com as exigências estabelecidas. Os restantes pagamentos são tratados diariamente segundo as disposições em vigor.

Declarações do gestor orçamental subdelegado

Todos os gestores orçamentais subdelegados assinam declarações que apoiam o relatório anual de atividades para o ano em causa. Estas declarações abrangem as operações realizadas no âmbito do programa. Os gestores orçamentais subdelegados declaram que as operações ligadas à execução do orçamento foram efetuadas em conformidade com os princípios da boa gestão financeira, que os sistemas de gestão e de controlo existentes dão garantias satisfatórias no que diz respeito à legalidade e regularidade das transações, que os riscos associados a essas operações foram corretamente identificados e comunicados e que foram tomadas medidas para ações para os reduzir.

2. Controlos adicionais para contratos públicos:

São aplicados os procedimentos de controlo para a celebração de contratos previstos no Regulamento Financeiro. Os contratos públicos são celebrados segundo o procedimento de verificação estabelecido pelos serviços da Comissão para o pagamento, tendo em conta as obrigações contratuais e uma gestão geral e financeira sólida. Estão previstas medidas antifraude (controlos, relatórios, etc.) em todos os contratos celebrados entre a Comissão e os beneficiários. São elaborados cadernos de encargos pormenorizados, que constituem a base de cada contrato específico. O processo de aceitação segue estritamente a

metodologia TEMPO da DG TAXUD: As prestações concretas são examinadas, alteradas se necessário e, por último, expressamente aceites (ou rejeitadas). Não podem ser pagas quaisquer faturas sem uma «carta de aceitação».

O procedimento aplicável à encomenda e à aceitação de prestações abrange também a gestão de ativos. Cada ativo é encomendado e aceite e inserido na ferramenta informática da Comissão Europeia (ABAC assets) pelo valor de compra. A depreciação é feita com base nas regras contabilísticas da Comissão.

Verificação técnica no âmbito dos contratos públicos

A DG TAXUD efetua controlos das prestações concretas e fiscaliza as operações e os serviços efetuados pelos contratantes. Também efetua auditorias de qualidade e segurança dos seus contratantes numa base regular. As auditorias de qualidade verificam a conformidade dos processos efetivamente utilizados pelos contratantes com as regras e os procedimentos definidos nos seus planos de qualidade. As auditorias de segurança concentram-se nos processos, procedimentos e organização específicos.

Controlo administrativo *ex post* do lado operacional e do lado financeiro

No final de cada contrato, todo o processo é verificado pela unidade operacional e pela unidade financeira antes de ser formalmente encerrado.

3. Controlos adicionais para as subvenções

A convenção de subvenção assinada pelos beneficiários do programa (as administrações aduaneiras dos Estados-Membros e dos países candidatos à adesão) define as condições aplicáveis ao financiamento de atividades ao abrigo da subvenção e inclui um capítulo sobre os métodos de controlo. As administrações participantes comprometem-se a respeitar as regras financeiras e administrativas da Comissão em matéria de despesas.

As atividades para as quais os beneficiários de subvenções podem financiar a participação graças às subvenções são identificadas numa base de dados em linha (ART2 – *Activity Reporting Tool*). Os Estados-Membros comunicam as suas despesas na mesma base de dados, que incorpora um certo número de controlos com vista a reduzir os erros. A título de exemplo, os Estados-Membros só podem comunicar despesas relativas a atividades para as quais foram convidados e só o podem fazer uma vez.

Para além dos controlos que são incorporados no sistema de comunicação, a DG TAXUD efetua controlos documentais e verificações no local com base em amostras. Estes controlos são efetuados *ex post* e assentam numa amostragem aleatória.

Esta estratégia de controlo permite limitar tanto quanto possível os encargos administrativos que pesam sobre os beneficiários de subvenções e assegurar que tais encargos sejam proporcionais ao orçamento atribuído e aos riscos identificados.

As medidas de simplificação, como a substituição de custos reais por montantes fixos, tende a ser marginal em termos de ganhos orçamentais. O seu principal benefício traduz-se em ganhos de eficiência e redução de encargos administrativos tanto para os Estados-Membros como para a Comissão.

4. Custos e benefícios dos controlos

Os controlos estabelecidos proporcionam à DG TAXUD garantias suficientes quanto à qualidade e regularidade das despesas e reduzem o risco de incumprimento. A profundidade da avaliação atinge o nível três⁴³ no caso das ações conjuntas e o nível quatro⁴⁴ no caso dos contratos públicos. A vantagem das medidas da estratégia de controlo supramencionadas consiste em reduzir os riscos potenciais abaixo de 2% e abranger todos os beneficiários. Eventuais medidas complementares de redução do risco resultariam em custos elevados desproporcionados, não estando, por conseguinte, previstas. A DG TAXUD considera que não há diferenças entre o programa proposto e o programa atual do ponto de vista do controlo e aplicará a mesma estratégia de controlo ao programa de 2020. Os custos ligados à aplicação da estratégia de controlo acima descrita estão limitados a 2,60 %⁴⁵ do orçamento e prevê-se que permaneçam a este nível.

A estratégia de controlo do programa é considerada eficaz para limitar praticamente a zero o risco de incumprimento, e proporcional aos riscos envolvidos.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas.

Para além da aplicação de todos os mecanismos de controlo regulamentares, a DG irá conceber uma estratégia antifraude em conformidade com a nova estratégia de luta antifraude da Comissão (CAFS) adotada em 24 de Junho de 2011, a fim de garantir, nomeadamente, que os seus controlos internos relacionados com a luta antifraude estão plenamente alinhados com a CAFS e que a sua abordagem em matéria de gestão do risco de fraude está orientada para identificar as zonas de risco de fraude e as respostas adequadas. Sempre que necessário, serão criadas redes e instrumentos informáticos adequados dedicados à análise dos casos de fraude relacionados com o programa Alfândega 2020.

⁴³ Profundidade dos controlos - nível três: controlo em função de informações comprovativas inteiramente independentes

⁴⁴ Profundidade dos controlos – nível quatro: controlo em função de e incluindo o acesso a documentação subjacente que está disponível na fase do processo em questão.

⁴⁵ Os custos incluem o número de ETC que realizam controlos multiplicado pelo custo médio com o pessoal; despesas ligadas a auditorias externas, despesas de manutenção do sistema ART.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvidas(s)

- Atuais rubricas orçamentais de despesas

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Participação			
	Número [Descrição.....]	DD/DND ⁽⁴⁶⁾	dos países EFTA ⁴⁷	dos países candidatos ⁴⁸	de países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento Financeiro

- Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Participação			
	Número [Rubrica.....]	DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	de países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento Financeiro
1	(14.04.03 – Alfândega 2020)	Diferenc.	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
1	14.01.04.05 Alfândega 2020 - Despesas de gestão administrativa	DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

⁴⁶ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

⁴⁷ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁴⁸ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas⁴⁹

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	1	Crescimento inteligente e inclusivo
---	---	-------------------------------------

DG: TAXUD			Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	Ano 2021-2023	TOTAL
• Dotações operacionais											
14.04.03 – Alfândega 2020	Autorizações	(1)	71.740	73.860	75.970	78.080	80.300	82.610	84.820		547.380
	Pagamentos	(2)	14.348	47.055	62.779	68.162	70.083	72.072	74.103	138.778	547.380
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ⁵⁰											
14.010405		(3)	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100		0.700
TOTAL das dotações para a DG TAXUD	Autorizações	=1+1(a)+3	71.840	73.960	76.070	78.180	80.400	82.710	84.920		548.080
	Pagamentos	=2+2(a)+3	14.448	47.155	62.879	68.262	70.183	72.172	74.203	138.778	548.080

⁴⁹ As despesas são expressas a preços correntes.

⁵⁰ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)	71.740	73.860	75.970	78.080	80.300	82.610	84.820		547.380
	Pagamentos	(5)	14.348	47.055	62.779	68.162	70.083	72.072	74.103	138.778	547.380
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100		0.700
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 1 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	=4+ 6	71.840	73.960	76.070	78.180	80.400	82.710	84.920		548.080
	Pagamentos	=5+ 6	14.448	47.155	62.879	68.262	70.183	72.172	74.203	138.778	548.080

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	5	«Despesas administrativas»
---	----------	----------------------------

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
DG: TAXUD								
• Recursos humanos	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	70.672
• Outras despesas administrativas	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	2.730
TOTAL DG TAXUD	10.486	73.402						
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	10.486	73.402						

	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	Ano 2021-2023	TOTAL
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual									
Autorizações	82.326	84.446	86.556	88.666	90.886	93.196	95.406		621.482
Pagamentos	24.934	57.641	73.365	78.748	80.669	82.658	84.689	138.778	621.482

Impacto estimado nas dotações operacionais

– A proposta acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

Indicar os objectivos e as realizações			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL								
	REALIZAÇÕES																	
	Tipo de realização ⁵¹	Custo médio da realização	Número de realizações	Custo	Número total de realizações	Custo total												
↓	Objetivo específico: Apoiar o funcionamento da união aduaneira, em especial através da cooperação entre países participantes, autoridades aduaneiras respetivas, outras autoridades competentes, funcionários e peritos externos.																	
Reforço das capacidades das TI	Número de contratos de TI		Cerca de 30	57.360		59.470		61.580		63.700		65.910		68.220		70.440		446.680
Acções conjuntas	Número de eventos organizados		Cerca de 450	11.570		11.570		11.570		11.570		11.570		11.570		11.570		80.990
Reforço das capacidades	Número de formações		A confirmar	2.810		2.820		2.820		2.810		2.820		2.820		2.810		19.710

⁵¹ As realizações dizem respeito aos produtos fornecidos e serviços prestados (exemplo: número de intercâmbios de estudantes financiados, número de quilómetros de estradas construídas, etc.).

Indicar os objectivos e as realizações ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL			
	REALIZAÇÕES												
	Tipo de realização ⁵¹	Custo médio da realização	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número total de realizações
CUSTO TOTAL			71.740 104.40	73.860	75.970	78.080	80.300	82.610	84.820				547.380

3.2.2. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.2.1. Síntese

- A proposta acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
--	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	-------

RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	10.096	70.672
Outras despesas administrativas	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	0.390	2.730
Subtotal RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	10.486	73.402						

Com exclusão da RUBRICA 5⁵² do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	p.m.							
Outras despesas de natureza administrativa	p.m.							
Subtotal com exclusão da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	p.m.							

TOTAL	10.486	73.402						
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

⁵²

Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

3.2.2.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em números inteiros (ou, no máximo, com uma casa decimal)

	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)							
14 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	65	65	65	65	65	65	65
14 01 01 02 (nas delegações)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (investigação indireta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (investigação direta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)⁵³							
14 01 02 01 (AC, TT, AT e PND da dotação global)	17	17	17	17	17	17	17
14 01 02 02 (AC, TT, JPD, AL e PND nas delegações)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 ⁵⁴	-na sede ⁵⁵	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- nas delegações	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (AC, PND e TT relativamente à investigação indireta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (AC, TT, PND - investigação direta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Outras rubricas orçamentais (especificar)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
TOTAL	82	82	82	82	82	82	82

14 constitui o domínio de intervenção ou título em causa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	Atividades de gestão programa <i>stricto sensu</i> ⁵⁶ e atividades de execução do programa, como estudos, desenvolvimento, manutenção e funcionamento dos sistemas europeus de TI,
------------------------------------	---

⁵³ AC = agente contratual; TT = trabalhador temporário; JPD = (jovem perito nas delegações); AL = agente local; PND = perito nacional destacado.

⁵⁴ Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

⁵⁵ Essencialmente para os Fundos estruturais, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

⁵⁶ O número de postos envolvidos em atividades de gestão do programa *stricto sensu* está limitado a 18.

Pessoal externo	Assistência a atividades de execução do programa, como estudos, desenvolvimento, manutenção e funcionamento dos sistemas europeus de TI,
-----------------	--

3.2.3. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

- A proposta é compatível com quadro financeiro plurianual 2020.

3.2.4. *Participação de terceiros no financiamento*

- A proposta não prevê o cofinanciamento por terceiros.

3.2.5. *Impacto estimado nas receitas*

- A proposta tem potencial incidência financeira nas receitas
 - O impacto do programa pode ter consequências indiretas nas receitas da UE, já que dele se espera a melhoria do funcionamento alfândegas, o que, entre outros, deverá permitir a cobrança de mais direitos aduaneiros. Tal efeito, contudo, não é quantificável.
 - Em caso de sanções (cf. artigo 13.º), estas serão orçamentadas enquanto receitas do orçamento geral da UE.